

## RESUMO

Examina a estrutura constitucional e a administração do Poder Judiciário brasileiro, explicando a peculiaridade existente na estrutura do Conselho da Justiça Federal, bem como na sua atuação. Cita exemplos da estrutura administrativa dos tribunais regionais federais e seções judiciárias e preconiza que os administradores judiciais prefiram profissionais do próprio quadro de pessoal para exercerem os cargos de confiança.

Discorre, também, sobre a questão da interiorização da Justiça Federal, decorrente da necessidade de aproximação do jurisdicionado e do acesso rápido à Justiça e a um custo menor, mas que provocou problemas de ordem administrativa e orçamentária, que devem ser analisados e tratados de forma única, em toda a Justiça Federal.

## PALAVRAS-CHAVE

Poder Judiciário; Administração; Conselho da Justiça Federal; Justiça Federal.

A Justiça brasileira está passando por um período de reformulação e redirecionamento de sua própria estrutura, tanto no âmbito federal – na Justiça Federal – e na Justiça do Trabalho –, como no estadual.

No âmbito da Justiça Federal ou no âmbito em geral da Justiça brasileira, quando se trata de administração da Justiça, temos de levar em consideração dois aspectos peculiares: a administração da atividade-meio, ou seja, da administração propriamente dita, e, talvez tão ou mais importante, a administração da atividade-fim, ou seja, a administração daqueles métodos que visam à eficácia da prestação jurisdicional, métodos de organização e de estudos para que essa prestação seja eficaz, prestada no tempo justo e célere, com qualidade e custo cada vez menor.

No Brasil, não temos a figura do administrador judicial como ocorre nos Estados Unidos em que um profissional na carreira própria, organizada até em sindicatos, especializa-se em cursos universitários e pós-graduação. Essa figura é contratada específica e profissionalmente para ser o administrador das Cortes de Justiça dos Estados Unidos.

No nosso País, em termos de administração da Justiça, fomos ou somos amadores; se não somos, apreendemos no exercício de nossas atividades, ao assumirmos a presidência de um tribunal ou uma direção de um foro. Isso é uma peculiaridade da improvisação e da criatividade do brasileiro. Com raras exceções, somos ou fomos todos autodidatas em matéria de administração da Justiça.

Tanto os funcionários e magistrados, quando chamados a exercerem uma função administrativa, via

de regra acabam se especializando – atualmente, temos, pelo menos no âmbito da Justiça Federal, que conheço mais de perto, servidores altamente capacitados – no exercício de suas funções, e não por meio de uma formação específica para a administração nos tribunais.

É bem verdade que, hoje, há concursos públicos para analista para a atividade-meio e para a atividade-fim, em uma tentativa de especializar determinados funcionários para a atividade-meio e para a atividade-fim, mas sem um currículo de formação específica.

Mesmo profissionais de fora da Justiça, com formação acadêmica ou profissional na área de Administração, quando vêm exercer cargos de confiança na administração dos tribunais, das seções judiciárias, têm dificuldade de adaptação, porque sua formação profissional não é voltada para as especificidades da administração da Justiça, que exigem conhecimento também da atividade jurisdicional. Logo, esse administrador que vem de fora, ocupando cargos de confiança, demora também – e vai aprender – a especializar-se em administração da Justiça no exercício de sua função.

Nesse sentido, tenho uma posição muito própria: sempre que os administradores judiciais puderem valorizar o servidor do quadro, de carreira, do seu tribunal, da sua seção judiciária, devem fazê-lo, porque estarão investindo em qualidade e em confiança para o futuro. Esse funcionário dificilmente sairá dos quadros. Apenas e tão somente, excepcionalmente, deve-se, respeitando os que pensam ao contrário, trazer pessoas de fora, com alta qualificação.

Cursos vêm sendo ministrados cada vez mais frequentemente e especializando não apenas os servidores, como também os magistrados. O Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal é um exemplo claro disso. Hoje, comparo-o ao Centro das Cortes Estaduais dos Estados Unidos. É realmente o órgão formador dessa especialização técnica de que necessitamos. Não é por outro motivo que a Justiça do Trabalho está agora, tardiamente, no meu modo de ver, trazendo também a concepção de um conselho nacional para a realidade da Justiça do Trabalho, para coordenação e supervisão administrativa e financeira, que é uma peculiaridade da Justiça Federal. Nesse sentido, o Centro vem cumprindo com suas diretrizes de formação e capacitação de magistrados e servidores, assim como a Associação de Juizes Federais e a Associação dos Magistrados Brasileiros também têm-se preocupado nos seus encontros com esse tema.

Pela nossa estrutura constitucional, há várias funções normativas e administrativas exercidas pelos tribunais e pelos órgãos da Justiça, como a elaboração dos seus regimentos internos, as iniciativas de lei nos casos previstos no art. 96 da Constituição e principalmente a elaboração e o encaminhamento de propostas orçamentárias, aquelas constantes do art. 99. Havia dificuldade, pelo menos na minha época, em dar cumprimento à proposta orçamentária. Atualmente, sei que, pelo menos no âmbito da Justiça Federal, os órgãos de controle interno dos tribunais e a Secretaria de Controle Interno do Conselho adotaram uma sistemática de ações integradas de controle dos orçamentos dos tribunais e

\* Texto revisado pelo autor, baseado nas notas taquigráficas de conferência proferida no 1º Congresso Brasileiro de Administração da Justiça, promovido pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, de 6 a 8 de dezembro de 2000, em Brasília-DF.

das seções judiciárias. Digno de nota – parece-me que um pioneirismo – é o mecanismo de análise prévia das despesas. Uma postura ativa permitiu que se verificassem todas as despesas antes de sua realização, de forma a permitir que o orçamento seja executado de uma forma uniforme durante o transcorrer do ano.

Penso, ainda, que haja a necessidade de órgãos permanentes no seio dos tribunais federais e nas seções judiciárias voltados para a administração da atividade-fim e outros para a administração da atividade-meio, permanentemente observada pelos tribunais e pelas seções judiciárias.

Tanto nessas questões, como em outras, evidentemente, o Judiciário está a exercer uma função específica que não lhe é própria, mas decorrente do seu autogoverno. A Constituição prevê a autonomia administrativa e financeira para o Poder Judiciário.

Na estrutura da Justiça Federal temos uma peculiaridade: há o Conselho da Justiça Federal que, por norma constitucional e infraconstitucional, detém a supervisão administrativa e financeira de toda a Justiça Federal, tanto dos tribunais, quanto das seções judiciárias, ou seja, da Justiça Federal de Primeiro Grau, e essa experiência, parece-me, veio a ser bem sucedida.

Poderão perguntar-me por que um membro do Superior Tribunal de Justiça está falando sobre a realidade da administração da Justiça Federal e não um membro de Tribunal Regional Federal ou da Justiça Federal. É que participei, na forma pioneira, da administração da Justiça Federal, na parte mais sintomática de sua crescente expansão, a interiorização.

O Conselho da Justiça Federal funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça, cabendo-lhe a supervisão administrativa e financeira da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus. Essa supervisão, se dá no âmbito de recursos humanos, orçamento, administração financeira, controle interno ou informática, que necessitam de uma coordenação central. Esta tarefa vem sendo realizada pelo Conselho da Justiça Federal, sem que isso tenha interferido na autonomia dos Tribunais Regionais Federais.

Desconheço decisões do Conselho, as quais, por força de lei, têm força vinculativa em relação aos tribunais e seções judiciárias, nem qualquer ato de imposição, de regramento, que não tenha sido debatido e discutido previamente com os tribunais. Os magistrados dos Tribunais Regionais Federais, das seções judiciárias, vêm ao

Conselho em busca de orientação e de uniformização de procedimentos e de atividades, sejam administrativas em relação a pessoal, sejam de posturas em relação a magistrados.

Essa coordenação não interfere na subordinação hierárquica dos órgãos da estrutura da Justiça Federal. Como já me referi, a Justiça de Trabalho está agora “copiando” – no bom sentido da palavra – essa estrutura de um conselho visando integrar os vinte e tantos Tribunais Regionais do Trabalho espalhados por esse Brasil.

A Justiça Federal possui também uma outra peculiaridade: há Tribunais Regionais Federais, como o da 1ª Região, por exemplo, que abarcam grande fatia territorial do Brasil; a Justiça Federal da 5ª Região, com Estados do Nordeste; a própria 4ª Região, com os três Estados do Sul; essa é uma idéia de administração que difere um pouco da administração da Justiça Estadual, dos Tribunais da Justiça Estadual, que são poderes dentro das Unidades Federativas e também dos Tribunais Regionais do Trabalho.

O Conselho é composto pelo presidente e vice-presidente do STJ, pelo Coordenador-Geral da Justiça

Na estrutura da Justiça Federal temos uma peculiaridade: há o Conselho da Justiça Federal que, por norma constitucional e infraconstitucional, detém a supervisão administrativa e financeira de toda a Justiça Federal, tanto dos tribunais, quanto das seções judiciárias, ou seja, da Justiça Federal de Primeiro Grau, e essa experiência, parece-me, veio a ser bem sucedida.

Federal e Diretor do Centro de Estudos Judiciários mais dois membros do STJ e os presidentes dos TRFs das cinco regiões – como membros efetivos – e três membros do STJ e os vice-presidentes dos TRFs – como membros suplentes –, que se reúnem pelo menos uma vez por mês em Brasília para examinar uma série de questões do interesse da Justiça Federal. Na elaboração da Constituição de 1988, resolveu-se criar o Conselho da Justiça Federal, ligado a um órgão em Brasília, o Superior Tribunal de Justiça, embora este não seja um órgão da Justiça Federal.

Esse mecanismo tem dado bons resultados e não tem retirado quaisquer das prerrogativas das administrações dos Tribunais Regionais Federais, que têm estrutura própria como as direções-gerais, a diretoria administrativa, de recursos humanos, financeira, de controle interno e diretoria judiciária.

Essa estrutura própria é exercida dentro de normas geradas pelos próprios tribunais, além de toda essa estrutura administrativa voltada para o tribunal, para as seções judiciárias de cada Estado integrante das respectivas Regiões, e para as direções de foros das circunscrições judiciárias, como chamamos na 4ª Região, ou das subseções, como a 3ª Região as denomina. O Juiz Vladimir Passos de Freitas debatia comigo a respeito dessa disparidade de tratamento: por que em uma determinada Região chama-se “circunscrição judiciária”, e em outra, “subseção”? Essa nomenclatura deveria ser uniformizada. Não sei como são chamadas nas outras regiões e qualquer sugestão nesse sentido deve ser encaminhada ao Conselho da Justiça Federal.

Além dessa estrutura administrativa dos tribunais, cada seção judiciária tem o seu diretor do foro e sua estrutura administrativa própria, com suas especificações. Hoje o diretor do foro de uma seção judiciária é, na verdade, um administrador. Via de regra, está afastado da jurisdição, porque é impossível conciliar as atividades administrativas de inúmeras varas federais na capital e outras tantas no interior, decorrentes da interiorização.

A seção judiciária também tem suas diretorias próprias em matéria administrativa e, também, guardadas as proporções e peculiaridades, uma certa autonomia no gerenciamento de toda a atividade administrativa fim e atividade administrativa meio. Além disso, existem diretores de foro das circunscrições judiciárias ou das sub-

seções, aquele juiz que, em uma circunscrição judiciária, exerce a direção de foro. Constituem núcleos administrativos peculiares da Justiça Federal que necessitam de aprimoramento por parte do Conselho e dos Tribunais Regionais Federais. Há decisões que devem ser tomadas de imediato dentro daquela autonomia que um diretor de circunscrição deve ter, e, nesse sentido, muitas atribuições poderiam ser reformuladas.

Nessas circunscrições, por exemplo, deveria ser criado um cargo, específico para informática. Lembremo-nos de que, na 4ª Região, quando havia um problema de informática nas varas federais – e hoje, quando os computadores não funcionam, a Justiça pára –, tínhamos de esperar técnicos especializados da capital para o reparo. Nessas circunscrições judiciárias em que há duas ou mais varas federais, por que não se ter um cargo criado para o reparo de serviços de informática?

Na realidade administrativa da Justiça Federal, o que mais me preocupa e me chama a atenção é a sua crescente expansão e interiorização. Após a Constituição de 1988, no atual sistema federativo centralizado, o poder central atua de forma quase sufocante em relação às unidades federativas e alarga-se cada vez mais o interesse da União em causas judiciais.

Com a interiorização da Justiça Federal, decorrente da necessidade de aproximação com o jurisdicionado e do acesso rápido à Justiça a um custo menor, provocou em todos nós, oriundos da Justiça Federal, uma certa perplexidade, tanto em termos administrativos e orçamentários, como jurisdicionais. Em relação ao orçamento, pela limitação imposta pela lei de diretrizes orçamentárias e pela dificuldade de negociação nas verbas suplementares. Tendo em vista a necessidade de interiorização, a verba orçamentária limitada, muitas vezes não prevista, torna-se necessário negociar com os poderes públicos municipais a cessão e o empréstimo de prédios e doações de terrenos, para construção de sede própria, procurar aluguéis a preços menores, enfim, a prática de uma série de atividades que não são próprias do magistrado e dos servidores. Há também a necessidade crescente de realização de concursos públicos, tanto para juizes federais substitutos, para dar vazão a essa gama de interiorização de varas federais, como também para servidores.

Aqui também preconizo, o que na 4ª Região foi realizado, pelo menos uma vez, com ótimos resultados, con-

curso localizado para servidores da Justiça Federal, ou seja, um concurso geral, mas com cargos e vagas específicas para cada circunscrição judiciária, com ingresso nos quadros de servidores da Justiça Federal basicamente da cidade onde a vara federal é sediada ou pelo menos da região que tenha integração com a sociedade, com advogados e com seus colegas, decorrendo maior responsabilidade na prestação efetiva dos seus serviços.

Esta providência também evita aquelas chamadas “remoções prematuras”, como a do servidor que presta concurso em determinada circunscrição judiciária já pensando na remoção. Isso evitaria as remoções prematuras e também o desgaste da administração em relação a esses pedidos. O grande desgaste do administrador não é com o público externo, mas com os pleitos dos próprios colegas ou dos servidores.

Mas, talvez, o problema maior da interiorização é o de não estar sendo acompanhada com a mesma rapidez pelos órgãos diretamente a ela vinculados, sem os quais a Justiça Federal não atinge suas finalidades. Refiro-me ao Ministério Público Federal, à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria da Fazenda Nacional, à Procuradoria do INSS, à Polícia Federal, à Caixa Econômica Federal. A eficácia, a celeridade, a eficiência da prestação jurisdicional, via de regra, depende também deles. Quantas vezes se instala uma vara federal ou se amplia uma circunscrição e a Procuradoria da República, essencial para a prestação jurisdicional, não tem Procurador da República localizado, ou tem apenas um, quando deveria ter, por força de lei, o número de procuradores correspondente ao número de juizes.

A Procuradoria da República faz tramitar no Congresso Nacional inúmeros projetos de lei para aumentar os seus quadros, as procuradorias seccionais, porque o Ministério Público tem de ser intimado, sob pena de nulidade nos mandados de segurança, nas ações civis públicas, nas ações populares, sem falar na ação penal da qual ele é o titular.

Quando não há procurador da Fazenda Nacional na circunscrição, por exemplo, a intimação deve ser efetuada fora da circunscrição, o que acarreta tempo, e então a Justiça é criticada por sua ineficácia, por sua demora.

A Polícia Federal deveria, também, estar devidamente aparelhada para acompanhar a Justiça Federal. Temos a experiência de que nas circunscrições judiciárias onde não há

delegacia da Polícia Federal, o número de processos criminais de competência da Justiça Federal é muito menor do que onde elas existem. É claro que a Polícia Estadual não pode, muitas vezes, assumir estas atribuições, por não estar equipada, ou, talvez, até não ter interesse, uma vez que não é de sua responsabilidade realizar esses inquéritos.

Houve uma pesquisa recente do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, em que foram ouvidos os juizes federais criminais, com competência concorrente, em relação a todos esses aspectos. Esses juizes, ao mesmo tempo em que apontaram satisfação com o número e qualidade dos servidores da Justiça Federal, não eram tão unânimes na avaliação da qualidade dos equipamentos da automatização, da informática. Na pesquisa, verificou-se também os empecilhos à celeridade da Justiça Federal, quanto a seu aspecto externo. Os juizes responderam que, em primeiro lugar, estariam colaborando para tanto os advogados, por razões óbvias. Logo depois, a Polícia Federal, na demora na realização e término dos inquéritos policiais e perícias. O inquérito policial deve ser repensado. Repensar não apenas na criação de juizado de instrução pura e simplesmente, porque o Brasil tem dimensões continentais. Não vamos esperar no interior distante, pretendendo-se que o juiz participe dos inquéritos e, concomitantemente, julgue. Mas, pelo menos, na criminalidade organizada – essa é uma tese do nosso colega José Arnaldo da Fonseca –, naqueles crimes sofisticados, para os quais não há o preparo suficiente do Poder Judiciário, da Polícia e do Ministério Público, deve haver uma espécie de juizado de instrução com a presença do juiz instrutor, do Ministério Público e da Polícia.

A Advocacia-Geral da União, por seu turno, tem 23 advogados na Justiça Federal, quando por lei deveria ter mais de 300. Sei que há projetos de lei para sanar a deficiência, mas isso atrasa o funcionamento, prejudica o jurisdicionado, que depende da advocacia pública.

Na Procuradoria da Fazenda Nacional ocorre o mesmo fenômeno. Via de regra, todos esses órgãos continuam centralizados nas capitais, e suas intimações são feitas por precatórias, com distribuição e retorno. Parece-me que, recentemente, a Corregedoria da 4ª Região simplificou esse processo, no sentido de que nas circunscrições próximas umas das outras

a intimação seja feita por mandado, por oficial de justiça de uma circunscrição que, com a concordância dos órgãos interessados, faz a intimação, ou da Fazenda Nacional, ou da Procuradoria da República, ou da Advocacia da União.

Enfim, são aspectos criativos, de ordem administrativa, que estão ao alcance de todos nós, independentemente de providências legislativas, normativas ou até financeiras que podem ser tomadas. É óbvio que a Justiça Federal não pode esperar que se estructurem os outros órgãos a ela vinculados para que possa dar a devida resposta à sociedade.

Mesmo no caráter amadorístico de nossa formação administrativa, na condição de autodidatas de que todos fomos ou somos, estamos realizando um trabalho competente, com criatividade, em busca de uma Justiça célere, eficaz, justa, com qualidade e com custo baixo. Com isso estaremos concretizando os princípios fundamentais contidos na Constituição da República, em especial, a construção de uma sociedade mais justa, livre e solidária.

## ABSTRACT

---

This paper examines the Brazilian Judiciary Power's constitutional structure and its administration. It explains the peculiar nature of the Federal Council of Justice's structure and operation at present. It refers to administrative structure examples from the federal regional courts and district courts and recommends that judicial administrators give preference to professionals from their own staff to operate in positions of trust.

This paper also discusses the issue of decentralisation of the Federal Justice, which arose out of the need to bring justice closer to the citizen and to offer quick access to justice at lower costs. This provoked however, administrative and budgetary problems that must be analysed and handled in one manner throughout the Federal Justice system.

**KEYWORDS** – Judiciary Power; Administration; Federal Council of Justice; Federal Justice.

---

Gilson Dipp é Ministro do Superior Tribunal de Justiça.